



Città di Palermo  
Il Sindaco

---

Antonio Tajani  
Presidente del Parlamento Europeo  
antonio.tajani@europarl.europa.eu

Jean-Claude Juncker  
Presidente della Commissione Europea  
president.juncker@ec.europa.eu

Dimitris Avramopoulos  
Commissario Europeo per le migrazioni,  
gli affari interni e la cittadinanza  
dimistri.avramopoulos@ec.europa.eu

Donald Tusk  
Presidente del Consiglio  
dell'Unione Europea  
president@consilium.europa.eu

O-Gon Kwon  
Presidente della  
Corte penale internazionale  
otp.informationdesk@icc-cpi.int

Federico Cafiero de Raho  
Procuratore Nazionale Antimafia  
dna@giustizia.it

Giuseppe Pignatone  
Procuratore della Repubblica  
presso il Tribunale di Roma  
procura.roma@giustizia.it

Palermo, 15 dicembre 2017

*Stiamo assistendo alla morte ed alla tortura di migliaia di persone migranti in transito in Libia, diretti verso quella che rimane l'unica via di fuga, l'Europa. I dati indicano che quando l'Unione europea non ha costruito dispositivi in grado di pattugliare il Mediterraneo, il numero dei morti – in proporzione – è aumentato. «In seguito alle attività operate nel contesto di Mare Nostrum, la percentuale dei morti rispetto a quella di quanti riescono ad*

---

**Palazzo delle Aquile**

Piazza Pretoria, 1 – i 90133 Palermo –  
Tel. +39.091.7402220 – sindaco@comune.palermo.it

*attraversare, che si attestava oltre il 3%, è diminuita al 1,9%, pari a una persona morta ogni 53 che attraversano», scriveva Amnesty International nel report “Vite alla deriva” del 2014. Il 2017 segna un ritorno a percentuali sopra il 2 per cento. Quest’ultimo anno, non ancora concluso, malgrado il forte calo delle partenze dalla Libia, sta registrando un considerevole numero di decessi (nel 93,3% dei casi avvenuti sulla rotta migratoria verso l’Italia) con oltre 2.600 morti e dispersi tra il primo gennaio e il 29 settembre.*

*L’Unione Europea non ha dato alcun segnale di reale attenzione verso la sorte di queste persone. La distinzione tra richiedenti asilo e cosiddetti migranti economici, adottata peraltro in atti privi di valenza legislativa uniforme, e gli accordi stipulati con i paesi di transito, i base al Processo di Khartoum ed alle decisioni delle due Conferenze di Malta del 12 novembre 2015 e da ultimo del 3 febbraio 2017, hanno consentito un drastico calo delle partenze e un abbattimento sostanziale della possibilità di raggiungere le frontiere europee per presentare una domanda di protezione. Negli stati africani più vicini alle coste del Mediterraneo infatti, anche se, a differenza della Libia, hanno aderito alla Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati, non vi però sono possibilità effettive di riconoscimento dello status di protezione e di soggiorno sicuro e legale.*

*Di certo non è possibile accertare a priori, soprattutto in Libia anche per la precarietà istituzionale di quel paese, chi appartiene alla categoria del “migrante economico” e chi risulterebbe invece un potenziale richiedente asilo. Si ricorda anche che la Libia e le autorità governative che hanno preso il potere a Tripoli ed in altre regioni del paese non hanno mai aderito alla Convenzione di Ginevra sui rifugiati. Le possibilità di accesso ai centri di detenzione informali sono molto limitate, anche se è stata prevista la presenza dell’UNHCR, che solo fra tante difficoltà riesce a visitare i centri di detenzione “ufficiali”.*

*Pur dissentendo – come chiaramente indicato nella “Carta di Palermo” approvata nel 2015 - dalla distinzione tra migranti economici e richiedenti asilo sempre più spesso smentita dalle condizioni tragiche di crisi umanitaria riscontrabili in molti paesi di origine dei migranti, e soprattutto in Libia, sarebbe doveroso che le istituzioni europee si uniformino e adeguino le loro prassi amministrative almeno nella direzione di un effettivo riconoscimento della possibilità di chiedere protezione internazionale, come previsto dalle stesse Direttive comunitarie, in particolare la 2013/32/UE e la 2013/33/UE, oltre che dagli articoli 18 (Diritto di asilo) e 19 (Divieto di espulsioni collettive) della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea.*

*Per potere esercitare il diritto alla protezione internazionale occorre potere raggiungere un territorio nel quale sia possibile presentare una istanza di protezione senza essere costretti ad affidare la propria vita e quella dei propri congiunti a trafficanti senza scrupoli che lucrano sulla mancanza di vie legali di accesso.*

*La presenza di missioni militari come FRONTEX ed EUNAVFOR MED nel Mediterraneo centrale, come pure la missione militare EUBAM Libia presente da anni in territorio libico, se hanno contribuito al calo delle partenze*

*e degli ingressi irregolari nell'Unione Europea non hanno garantito la pacificazione dei territori di transito ed il rispetto dei diritti umani e della dignità delle persone che sono rimaste intrappolate, soprattutto in Libia. Gli accordi esistenti tra i vertici delle operazioni militari europee ed i vertici delle forze armate o milizie libiche, inclusa la Guardia Costiera di Tripoli e di altre città della costa (come quella di Zawia) appaiono orientate al blocco dei migranti, anche in acque internazionali, piuttosto che a riconoscere un qualsiasi status di protezione o possibilità effettive di tutela una volta riportati a terra.*

*Si segnala la responsabilità che potrebbe essere ascritta a chi omette di coordinare le operazioni di ricerca e soccorso in acque internazionali senza garantire il soccorso più immediato, come previsto dalla Convenzione di Amburgo (SAR) del 1979 e lo sbarco in un porto sicuro ("place of safety") al termine delle operazioni di soccorso (come previsto nella Convenzione di Amburgo e nella Convenzione di New York –UNCLOS- del 1982).*

*Si rinnova dunque la richiesta di stabilire un'operazione umanitaria a livello di Unione dedicata alla ricerca, al soccorso e all'assistenza dei migranti in pericolo; si è già proposto inoltre un programma permanente di reinsediamento a livello dell'Unione, con la partecipazione obbligatoria degli Stati membri e che preveda il reinsediamento di un numero significativo di potenziali richiedenti asilo oggi intrappolati in Libia, magari con il ricorso a figure di sponsor come singoli cittadini, associazioni, enti locali. Ma anche questo potrebbe non essere sufficiente, dal momento che numerosi paesi membri hanno già espresso la loro contrarietà.*

*Gli Stati dell'Unione Europea dovrebbero dare finalmente attuazione alla direttiva sulla protezione temporanea (2001/55/CE) che prevede anche l'eventualità dell'evacuazione di sfollati da paesi terzi, e che tale evacuazione possa avvenire tramite corridoi umanitari, in cooperazione con l'UNHCR. Sarebbe necessario che il Consiglio e la Commissione europea forniscano un indirizzo applicativo di tale direttiva con una chiara definizione di "afflusso massiccio" in modo da facilitarne l'applicazione; la situazione di emergenza umanitaria che si è determinata oggi in Libia consentirebbe il ricorso a questa Direttiva, costituendo una omissione il rifiuto degli Stati e dell'Unione Europea di prendere in considerazione e rendere concreta questa ipotesi.*

*L'Unione Europea non può limitarsi, come è avvenuto da ultimo con il Consiglio Europeo del 20 ottobre 2017 e prima ancora con la Conferenza di Malta del 3 febbraio di questo stesso anno, a prevedere disposizioni a favore di rimpatri e accordi di riammissione con Stati Terzi (processo di Khartoum), insistendo sulla proposta di una lista europea di Stati di origine sicuri, verso cui respingere i migranti senza distinzione alcuna, sul rafforzamento di una Guardia Costiera e di frontiera europea, e sugli accordi, se non con stati, con gruppi politici o militari che controllano le principali vie di accesso al Mediterraneo. Gruppi che poi spesso si rendono colpevoli di abusi che sono sotto gli occhi di tutti.*

*La mancata attuazione da parte dell'Unione Europea, delle sue istituzioni e dei loro rappresentanti, di modalità legali di accesso al territorio europeo per presentare una richiesta di protezione internazionale; i respingimenti di fatto delegati alle polizie dei paesi di transito, frutto dei processi di esternalizzazione dei controlli di frontiera e degli accordi con paesi terzi; tutto ciò impedisce il fondamentale diritto sancito dall'art. 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo, la libertà di emigrazione, e nega l'effettivo esercizio del diritto di asilo, configurando palesi violazioni della Convenzione di Ginevra, degli articoli 18 e 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, delle Direttive n. 32 e 33 del 2013 in materia di Protezione internazionale, non da ultimo dell'art. 10 della Costituzione italiana.*

*Chi adduce di essere titolare di una esigenza di protezione deve potere raggiungere legalmente la frontiera di un paese sicuro per presentare una domanda di asilo, o di altra forma di protezione prevista dagli ordinamenti nazionali. Come ricorda la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea ( art. 19), sulla scorta dell'art. 33 della Convenzione di Ginevra sui rifugiati, “nessuno può essere allontanato, espulso o estradato verso uno Stato in cui esiste un rischio serio di essere sottoposto alla pena di morte, alla tortura o ad altre pene o trattamenti inumani o degradanti”. La stessa norma ribadisce il divieto di espulsioni o respingimenti collettivi, già affermato dal Quarto Protocollo (art. 4) allegato alla CEDU.*

*A conferma delle negligenze da parte di stati ed istituzioni europee presenti con le loro rappresentanze nei paesi di transito o di origine, si segnala come potrebbero evitarsi terribili tragedie e migliaia di morti se non ci fosse un persistente rifiuto ad attivare canali legali di ingresso, attraverso la concessione di visti per motivi umanitari rilasciati già nei paesi di transito. Le operazioni di trasferimento di migranti da paesi di transito, come il Libano, verso l'Italia, dimostrano che si tratta di canali legali effettivamente percorribili. Non si comprende perché quello che è stato possibile, su piccoli contingenti di persone, alle organizzazioni umanitarie, non possa essere garantito da stati ed istituzioni europee che stanno investendo ingenti risorse (come con l'Africa Trust), al solo fine di bloccare a qualunque costo i migranti prima che possano raggiungere l'Europa e in tal modo finendo con il bloccare ed affidare a gruppi criminali tutti questi esseri umani, anche i richiedenti asilo.*

*Altra colpevole omissione potrebbe configurarsi a carico di chi non rilasci tempestivamente i titoli di ingresso e di viaggio in conformità al Regolamento frontiere Schengen n. 562 del 2006 ( l'art. 25 del Regolamento, lo stesso invocato per attivare i corridoi umanitari, prevede un canale di accesso sicuro all'Unione Europea, sia pure con visti con validità di durata limitata ), come nei confronti di chi, operando per conto di una agenzia europea come Frontex o come autorità italiana, talora impedisce, una volta raggiunta la frontiera, o un qualsiasi territorio italiano, una corretta informazione, la mediazione linguistico-culturale e la presentazione di una istanza di protezione internazionale.*

*Al fine di accertare se sussistano gli estremi di reati perseguibili a livello nazionale o internazionale si invia quanto rassegnato in questa nota, con la documentazione allegata, alla Procura Nazionale Antimafia, anche in considerazione dell'esistenza di gruppi criminali potenzialmente collusi con milizie, specie in Libia, che controllano il traffico di esseri umani e ricorrono alla violenza ed anche allo stupro nei confronti delle persone che, bisognose di protezione, non hanno vie legali o canali umanitari di accesso in Europa. A fronte di queste evenienze, confermate nei rapporti che si allegano, si inviano le presenti note alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma competente per reati commessi all'estero, nonché al Tribunale penale dell'Aja che ha già aperto una istruttoria sugli abusi commessi dalle milizie o dalla Guardia costiera libica o da altri soggetti in concorso con loro.*

*L'Ufficio del Procuratore presso la Corte dell'Aja sta già acquisendo documenti, filmati, testimonianze, rapporti d'intelligence che accusano i guardacoste di Tripoli, recentemente riforniti da mezzi navali italiani, di «crimini contro l'umanità».*

*Si rimette alle predette istituzioni ogni valutazione ed opportuna iniziativa a fronte dell'accertamento di responsabilità di ogni genere rilevanti sul piano interno o internazionale.*

*Tutte violazioni che, ove accertate, comporterebbero responsabilità ancora più gravi nel caso delle vittime di tratta, dei minori non accompagnati e dei soggetti più vulnerabili (come persone malate o donne sole con figli piccoli).*

*Persone, non solo numeri buoni per fare statistiche.*

